

Uitspraak 201609974/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 9 mei 2018
Tegen: de raad van de gemeente Aa en Hunze
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: RO - Drenthe
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:1576**

201609974/1/R3.

Datum uitspraak: 9 mei 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Raedthuys Windenergie B.V., gevestigd te Enschede, en anderen,
2. de minister van Economische Zaken, thans: de minister van Economische Zaken en Klimaat,
3. [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 3]),
wonend te [woonplaats],
4. [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B], wonend te Zuidlaren, gemeente Tynaarlo, en Rolde,
gemeente Aa en Hunze,
5. [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 5]),
wonend te Gasselte, gemeente Aa en Hunze,
6. [appellant sub 6A] en [appellante sub 6B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 6]),
wonend te Gieten, gemeente Aa en Hunze,
7. [appellant sub 7], wonend te Zuidhorn,

en

de raad van de gemeente Aa en Hunze,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 29 september 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Raedthuys Windenergie en anderen, de minister, [appellant sub 3],
[appellant sub 4A] en [appellant sub 4B], [appellant sub 5], [appellant sub 6] en [appellant sub 7]
beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 4A] en [appellant sub 4B], Raedthuys Windenergie en anderen en de raad hebben

nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 februari 2018, waar Raedthuys Windenergie en anderen, vertegenwoordigd door mr. C.M. Walgemoed, advocaat te Amsterdam, de minister, vertegenwoordigd door mr. drs. K.M. van Leeuwen-Gerkema, [appellant sub 3], [appellant sub 6], bijgestaan door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. drs. E.A.A. van Dam en ing. P.J. van der Laan, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan biedt een actuele planologische regeling voor het buitengebied van de gemeente Aa en Hunze. De minister, een aantal ondernemers en bewoners kunnen zich om verschillende redenen niet met het plan verenigen. Zo richten de minister en Raedthuys Windenergie en anderen hun beroepen tegen de planregeling voor de gronden die overlappen met de gronden van het rijksinpassingsplan "Windpark De Drentse Monden en Oostermoer" (hierna: rijksinpassingsplan). [appellant sub 3] vindt dat op zijn perceel twee woningen en twee keer twee bijgebouwen toegestaan hadden moeten worden. [appellant sub 4A], [appellant sub 4B] en [appellant sub 7] vinden dat hun recreatiewoning een woonbestemming had moeten krijgen. Het beroep van [appellant sub 5] is gericht tegen de planregeling voor zijn camping. [appellant sub 6] komt tenslotte op voor zijn concurrentiebelang en richt zich tegen de planregeling voor een perceel waar detailhandel in bloemen en planten is toegestaan.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

De beroepen

Het beroep van de minister

3. Zoals reeds is overwogen in de uitspraak van de voorzieningenrechter van 15 maart 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:717](#), waar de Afdeling naar verwijst, heeft de minister geen zienswijze over het ontwerpbestemmingsplan naar voren gebracht. Op grond van artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten. De voorzieningenrechter heeft geoordeeld dat in de door de minister genoemde omstandigheid dat hij er redelijkerwijs van uit mocht gaan dat het bestemmingsplan eerder vastgesteld zou worden dan het rijksinpassingsplan, geen rechtvaardiging is gelegen voor het niet naar voren brengen van een zienswijze. De Afdeling ziet geen aanleiding voor een ander oordeel. Het beroep van de minister is niet-ontvankelijk.

Het beroep van Raedthuys Windenergie en anderen

4. Raedthuys Windenergie en anderen betogen dat de raad op grond van artikel 3.28, vijfde lid, van

de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) niet bevoegd was het plan vast te stellen voor zover het betreft de gronden die overlappen met de gronden in het rijksinpassingsplan, omdat het ontwerp van het rijksinpassingsplan vóór vaststelling van het plan ter inzage is gelegd. Ook betogen zij dat het plan afbreuk doet aan de uitvoerbaarheid van het rijksinpassingsplan.

4.1. Artikel 3.28 van de Wro luidt:

"1. Indien sprake is van nationale belangen kan Onze Minister, de gemeenteraad en provinciale staten gehoord, voor de daarbij betrokken gronden een inpassingsplan vaststellen. Het horen van de gemeenteraad en provinciale staten kan worden gecombineerd met het overleg, bedoeld in artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening.

[...]

5. De gemeenteraad is, respectievelijk provinciale staten zijn, vanaf het moment waarop het ontwerp van het inpassingsplan ter inzage is gelegd, niet langer bevoegd tot vaststelling van een bestemmingsplan respectievelijk inpassingsplan voor de gronden waarop het inpassingsplan, bedoeld in het eerste lid, betrekking heeft. De bedoelde bevoegdheid ontstaat weer tien jaar na vaststelling van het inpassingsplan, dan wel eerder, indien het inpassingsplan dat bepaalt."

Artikel 10, lid 10.2, onder b, van de planregels van het rijksinpassingsplan luidt:

"in afwijking van het eerste lid kunnen voornoemde gemeenteraden en Provinciale Staten voor de gronden waarop dit plan betrekking heeft, een bestemmingsplan respectievelijk een inpassingsplan vaststellen onmiddellijk na vaststelling van dit plan, indien daarin geen afbreuk wordt gedaan aan de uitvoerbaarheid van dit plan."

4.2. De voorzieningenrechter heeft in de genoemde uitspraak van 15 maart 2017 geoordeeld dat de raad op grond van artikel 3.28, eerste en vijfde lid, van de Wro in samenhang gezien met artikel 10, lid 10.2, onder b, van de planregels van het rijksinpassingsplan niet bevoegd was het voorliggende plan vast te stellen voor zover dit de gronden betreft die overlappen met de gronden in het rijksinpassingsplan. De raad conformeert zich aan dit oordeel en stelt zich op het standpunt dat het plan vernietigd kan worden, voor zover dit de gronden betreft waarop het rijksinpassingsplan betrekking heeft.

4.3. De Afdeling ziet geen aanleiding over het betoog van Raedthuys Windenergie en anderen anders te oordelen dan de voorzieningenrechter heeft gedaan. De Afdeling verwijst naar de overwegingen uit die uitspraak. Het betoog slaagt.

Het beroep van [appellant sub 5]

5. [appellant sub 5] is eigenaar van de camping die is gevestigd op het perceel [locatie 1] te Gasselte. Hij betoogt dat een deel van zijn camping ten onrechte deel uitmaakt van het plangebied. Het betreft gronden waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend. [appellant sub 5] stelt met de raad te hebben afgesproken dat zijn camping geheel buiten het plangebied zou worden gelaten, omdat in verband met nieuwe ontwikkelingen die nog niet geheel zijn uitgewerkt een postzegelplan zou worden opgesteld.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan ten aanzien van de bedoelde gronden van [appellant sub 5] vernietigd moet worden, omdat het inderdaad de bedoeling van de raad is geweest om het perceel van de camping geheel buiten het plan te laten. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft dit plandeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog slaagt.

Het beroep van [appellant sub 3]

6. Het beroep van [appellant sub 3] is gericht tegen de planregeling voor het perceel [locatie 2] te Schoonloo.

Mondelinge toelichting

6.1. [appellant sub 3] voert aan dat hij niet is geïnformeerd over de raadsvergadering die is gehouden op 29 september 2016. Hij is hierdoor ten onrechte niet in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze mondeling toe te lichten.

6.1.1. Op grond van artikel 3.8, eerste lid, van de Wro, voor zover van belang, is afdeling 3.4 van de Awb van toepassing op de voorbereiding van een bestemmingsplan.

Artikel 3:15, eerste lid, van de Awb luidt:

"Belanghebbenden kunnen bij het bestuursorgaan naar keuze schriftelijk of mondeling hun zienswijze over het ontwerp naar voren brengen".

De uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb voorziet voor degenen die schriftelijk zienswijzen naar voren hebben gebracht niet in een recht om te worden gehoord onderscheidenlijk een nadere mondelinge toelichting op de zienswijze te geven. Het betoog van [appellant sub 3] dat hij ten onrechte niet is gehoord faalt derhalve.

Woningen en bijgebouwen

6.2. [appellant sub 3] betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in twee woningen op het perceel [locatie 2]. Volgens [appellant sub 3] hadden zowel het landhuis als het voormalige agrarische gebouw als woonhuis bestemd moeten worden. [appellant sub 3] betoogt daarnaast dat het plan ten onrechte bijgebouwen met een gezamenlijke maximale oppervlakte van 100 m² toestaat. Het voorheen geldende wijzigingsplan liet volgens [appellant sub 3] twee bijgebouwen van elk 100 m² toe.

6.2.1. De raad stelt dat voorafgaand aan de vaststelling van het voorliggende plan op het perceel één woning was toegestaan, het landhuis, en ziet geen aanleiding om in dit plan een tweede woning mogelijk te maken. De raad erkent dat het de bedoeling was om bij het landhuis twee bijgebouwen van elk maximaal 100 m² toe te staan.

6.2.2. Het perceel [locatie 2] heeft de bestemming "Wonen - Landgoed" en twee aanduidingen "specifieke bouwaanduiding -1". Artikel 69 van de planregels luidt:

"69.1

De voor 'Wonen - Landgoed' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. een woonhuis met allure en bijbehorende bouwwerken ten behoeve van het woonhuis, al dan niet in combinatie met en in ondergeschikte mate ruimte voor een aan-huis-verbonden beroep of een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit en logies en ontbijt, mantelzorg, sociaal-culturele doeleinden, hoveniersactiviteiten en/of grondgebonden agrarisch grondgebruik;

[...]

69.2.1 Gebouwen

Voor het bouwen van de in lid 69.1 onder a genoemde gebouwen gelden de volgende regels:

a. de gebouwen zullen uitsluitend worden gebouwd ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - 1', 'specifieke bouwaanduiding - 2', 'specifieke bouwaanduiding - 3', 'specifieke bouwaanduiding - 4', 'specifieke bouwaanduiding - 5', 'specifieke bouwaanduiding - 6' of 'specifieke bouwaanduiding - 7' ;

b. de maatvoering van de gebouwen een gebouw zal per op de verbeelding aangegeven aanduidingsvlak voldoen aan de eisen die in het volgende bouwschema zijn gesteld:

aanduiding	Functie van een gebouw	aantal	gezamenlijk oppervlakte in m ² of m ³	Goothoogte in m
		max.	maximaal	maximaal
sba-1	Woonhuis	1		7,00
	Bijbehorend bouwwerk	2	100 m ²	3,00

6.2.3. De Afdeling stelt vast dat aan het perceel [locatie 2] twee aanduidingsvlakken "specifieke bouwaanduiding -1" zijn toegekend. Op grond van artikel 69, lid 69.2.1, aanhef en onder b, van de planregels, in samenhang met de verbeelding, zijn op dit perceel derhalve twee woonhuizen toegestaan. Het betoog dat het plan ten onrechte niet voorziet in twee woningen mist derhalve feitelijke grondslag. Dit betekent dat op grond van het voorliggende bestemmingsplan zowel het landhuis als het voormalige agrarische gebouw als woning gebruikt mogen worden.

Ter zitting is met partijen vastgesteld dat dit ook betekent dat bij ieder woonhuis, dus zowel bij het landhuis als bij het voormalige agrarische gebouw, twee bijgebouwen met een gezamenlijke oppervlakte van maximaal 100 m² zijn toegestaan. [appellant sub 3] heeft ter zitting gesteld daarmee te kunnen instemmen. De Afdeling laat het betoog dat betrekking heeft op de bijgebouwen dan ook verder buiten beschouwing.

Bestemming bosstrook

6.3. [appellant sub 3] betoogt dat ten onrechte de bestemming "Wonen - Landgoed" aan een deel van een bosstrook is toegekend. Die bestemming is volgens hem niet te realiseren binnen de planperiode van tien jaar, omdat bij de ontwikkeling van een landgoed de verplichting hoort aangeplant bos gedurende 50 jaar niet te kappen. Binnen de bestemming "Wonen - Landgoed" is volgens [appellant sub 3] bijvoorbeeld de aanleg van parkeerplaatsen mogelijk. Aan de strook had overeenkomstig het bestaande gebruik de bestemming "Natuur" moeten worden toegekend, aldus [appellant sub 3].

6.3.1. De raad heeft aan een smalle strook bos de bestemming "Wonen - Landgoed" toegekend, zodat één bestemmingsvlak "Wonen - Landgoed" met bijbehorende bouwmogelijkheden zou ontstaan. De raad stelt dat het aanwezige bos door het toekennen van de bestemming "Wonen - Landgoed" nog steeds als zodanig is bestemd. De bestemming leidt er dus volgens de raad niet toe dat niet aan de verplichtingen die uit de Natuurschoonwet voortvloeien kan worden voldaan.

6.3.2. De bedoelde gronden met de bestemming "Wonen - Landgoed" liggen tussen de weg en gronden met de bestemming "Natuur" in. De strook grond met de bestemming "Wonen - Landgoed" varieert in breedte van ongeveer 3 tot 6 meter.

Artikel 69, lid 69.1, van de planregels luidt:

"De voor 'Wonen - Landgoed' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

b. het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de landschappelijke, cultuurhistorische, archeologische en natuurlijke waarden";

[...]

met de daarbijbehorende:

f. tuinen, erven en terreinen;

g. wegen en paden;

h. parkeervoorzieningen;

i. beplanting en bebossing;

j. sloten en naar de aard daarmee gelijk te stellen waterlopen;

k. andere bouwwerken;

[...].

6.3.3. Vast staat dat het bedoelde deel van de bosstrook onder meer is bestemd voor het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de landschappelijke, cultuurhistorische, archeologische en natuurlijke waarden. Dit betekent dat de hier aanwezige bomen en bosschages zijn toegestaan op gronden met de bestemming "Wonen - Landgoed" en dat aan de bedoelde verplichtingen behorende bij een landgoed kan worden voldaan. Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B]

7. Het beroep van [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] is gericht tegen de planregeling voor hun recreatiewoningen aan de [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5] te Schipborg. Zij wensen een woonbestemming voor deze woningen. Het betreft volgens [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] solitair gelegen recreatiewoningen binnen de bebouwde kom van Schipborg, waaraan volgens het gemeentelijk beleid een woonbestemming toegekend wordt.

In een nadere memorie hebben [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] verwezen naar een onderzoek van onderzoeksbureau ZKA dat in opdracht van de gemeente de vitaliteit van recreatiewoningen en recreatieparken heeft beoordeeld. Volgens [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] blijkt uit dat onderzoek dat hun recreatiewoningen geen toekomstperspectief hebben als recreatieverblijf.

[appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] doen tevens een beroep op het gelijkheidsbeginsel. Zij stellen dat aan de percelen Zeegserweg 19 en 21 wel een woonbestemming is toegekend.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat op goede gronden geen woonbestemming is toegekend aan de desbetreffende recreatiewoningen. De raad verwijst naar de Nota van Uitgangspunten voor het bestemmingsplan. De raad stelt dat de percelen [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5] weliswaar binnen de "bebouwde kom" als bedoeld in de Wegenverkeerswet liggen, maar niet in de "bebouwde kom" in bestemmingsplantechnische zin.

Ter zitting heeft de raad toegelicht dat het door [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] bedoelde onderzoek naar de vitaliteit van vakantieparken dateert van na de vaststelling van het plan, waarmee de raad ten tijde van de vaststelling van het plan geen rekening heeft kunnen houden. Het onderzoek houdt volgens de raad verband met een provinciaal project, waarbij wordt beoordeeld welke recreatiewoningen in aanmerking kunnen komen voor een kwaliteitsslag of voor het toestaan van permanente bewoning. Over de vraag of de woningen van [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] in de toekomst in aanmerking komen voor de omvorming van recreatiewoning naar woning waar permanente bewoning is toegestaan is nog geen besluit genomen, aldus de raad.

De percelen Zeegserweg 19 en 21 zijn volgens de raad niet vergelijkbaar met de percelen van [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B], omdat die percelen al in het bestemmingsplan "Buitengebied Anloo" uit 1999 een woonbestemming hebben gekregen. Op basis daarvan zijn ook bouw- en omgevingsvergunningen verleend.

7.2. De percelen [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5] hebben de bestemming "Recreatie - Recreatiewoningen" gekregen. Op grond van artikel 59, lid 59.1 en lid 59.3, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor recreatiewoningen waar niet permanent mag worden gewoond.

Aan de percelen Zeegserweg 19 en 21 is de bestemming "Wonen" toegekend. Op grond van artikel 68, lid 68.1, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor woonhuizen.

7.3. In de nota van zienswijzen is vermeld dat de raad bij de beleidskeuze onderscheid heeft gemaakt tussen woningen in de bebouwde kom en woningen in het buitengebied. De raad vindt het niet wenselijk dat zich in de bebouwde kom solitair gelegen recreatiewoningen bevinden. Die recreatiewoningen in de bebouwde kom van Schipborg hebben dan ook een reguliere woonbestemming gekregen. De raad is er hierbij van uitgegaan dat de woningen aan de Zeegserweg in het buitengebied staan gelet op de feitelijke situatie en de aard van de omgeving.

Zoals de Afdeling in haar uitspraak van 25 september 2000, no. E01.98.0251, BR 2001/22, p. 106, reeds heeft overwogen is de vraag of een perceel al dan niet in het buitengebied ligt, een vraag van feitelijke aard en is niet de plaats van het verkeersbord dat de bebouwde kom aangeeft bepalend, maar de aard van de omgeving. De grenslijn van de bebouwde kom is van verkeerstechnische aard. In het kader van de ruimtelijke ordening behoeft daaraan geen doorslaggevende betekenis te worden toegekend.

Hoewel de recreatiewoningen van [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] - naar niet in geschil is - op grond van de verkeerswetgeving binnen de bebouwde kom staan, heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling terecht op het standpunt gesteld dat die woningen gelet op de aard van de omgeving zijn gesitueerd in het buitengebied. De raad heeft op deze recreatiewoningen dan ook het genoemde algemene uitgangspunt dat geldt voor recreatiewoningen in het buitengebied kunnen toepassen en behoefde permanente bewoning van deze recreatiewoningen vanwege de ligging ervan niet toe te staan. Het betoog faalt.

7.4. Paragraaf 5.10 van de plantoelichting gaat over de permanente bewoning van recreatiewoningen. Hierin is het uitgangspunt verwoord dat voor alle recreatiewoningen in het plangebied een verblijfsrecreatieve bestemming geldt waarbij permanente bewoning niet is toegestaan. Bij wijze van uitzondering is permanent wonen in recreatiewoningen in drie gevallen toegestaan:

-als illegaal woongebruik onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Buitengebied Anloo" viel en deze recreatiewoning sinds 15 mei 1999 onafgebroken in gebruik is als woning;

-als het gebruik als woning niet als strijdig gebruik is aangemerkt en de woning bij de inwerkingtreding van het voorliggende plan als woning in gebruik is;

-als het gebouw in het voorheen geldende plan niet specifiek bestemd is maar onder de algemene gebiedsbestemming valt en sinds de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Buitengebied Anloo" (15 mei 1999) in gebruik is als woning.

[appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] hebben niet aangevoerd dat dit beleid onredelijk is. Ter zitting is vastgesteld dat de genoemde uitzonderingssituaties zich bij de percelen van [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] niet voordoen.

7.5. Voor zover [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] een beroep doen op het onderzoek van

onderzoeksbureau ZKA, overweegt de Afdeling dat dit onderzoek na de vaststelling van het plan is verricht, zodat de raad daarmee ten tijde van die vaststelling geen rekening kon houden.

7.6. Over de door [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] gemaakte vergelijking met de bestemming van de percelen Zeegserweg 19 en 21 overweegt de Afdeling dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situatie verschilt van de situatie van [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B], omdat aan de percelen Zeegserweg 19 en 21 al in het bestemmingsplan "Buitengebied Anloo" uit 1999 een woonbestemming is toegekend en die woningen ook altijd als woningen in gebruik zijn geweest. De raad heeft zich daarom terecht op het standpunt gesteld dat de door [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] genoemde situatie niet overeenkomt met de situatie van [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B]. Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 7]

8. Het beroep van [appellant sub 7] is gericht tegen de planregeling voor zijn recreatiewoning op het perceel [locatie 6] te Eext. Dit perceel maakt deel uit van recreatiepark 'De Eexterkoele'. Hij wenst een woonbestemming. [appellant sub 7] voert hiertoe aan dat op het park 33 van de 47 woningen permanent worden bewoond. Permanente bewoning van die woningen is volgens [appellant sub 7] toegestaan, hetzij door object- of persoonsgebonden beschikkingen, hetzij doordat niet wordt gehandhaafd. De feitelijke functie van het recreatiepark is volgens [appellant sub 7] hierdoor niet meer recreatief. Volgens [appellant sub 7] is er een onhoudbare situatie ontstaan doordat het park is verdeeld in twee kampen met tegengestelde belangen: recreanten en vaste bewoners. De recreatiewoningen zijn volgens [appellant sub 7] onverhuurbaar en onverkoopbaar, waardoor hij schade lijdt. [appellant sub 7] wenst hetzelfde behandeld te worden als de bewoners van wie de woningen wel zijn bestemd voor permanente bewoning. De functie wonen tast volgens hem het landschap niet aan. Deze functie heeft volgens [appellant sub 7] ook geen negatieve effecten voor de landbouw en de ontwikkeling van de recreatie binnen Aa en Hunze. Ook ligt het perceel niet dichtbij een belangrijk natuurgebied, aldus [appellant sub 7].

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat op goede gronden geen woonbestemming is toegekend aan de recreatiewoning van [appellant sub 7]. De raad verwijst naar de Nota van Uitgangspunten voor het bestemmingsplan. Andere percelen op het recreatiepark 'De Eexterkoele' zijn volgens de raad niet vergelijkbaar met het perceel van [appellant sub 7], omdat het gestelde illegaal woongebruik van een aantal percelen onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Buitengebied Anloo" uit 1999 viel en die percelen in de beheersverordening "Buitengebied" van 26 juni 2013 een bestemming hebben gekregen als recreatiewoningen waar permanent wonen is toegestaan. Dat geldt voor 22 recreatiewoningen op het park die sinds 15 mei 1999 onafgebroken in gebruik zijn geweest als woning. De raad heeft deze bestaande rechten niet naast zich neer willen leggen, vanwege te verwachten planschadeverzoeken en de financiële gevolgen daarvan. Verder zijn volgens de raad persoonsgebonden gedoogbeschikkingen gegeven aan bewoners die op 31 oktober 2003 woonachtig waren in de recreatiewoningen. Die persoonsgebonden gedoogbeschikkingen blijven ook onder dit plan van kracht. Het is evenwel de bedoeling van de raad om op termijn het gehele park weer als recreatiepark bestemd te krijgen. De raad heeft de andere mogelijkheid, om alle woningen die permanent bewoond worden als zodanig te bestemmen, wel overwogen, maar kan dat niet motiveren en is bang een precedent te scheppen voor alle circa 1.300 recreatiewoningen in de gemeente.

8.2. Aan het gehele recreatiepark, en dus ook aan het perceel [locatie 6], is de bestemming "Recreatie -4" toegekend. Een aantal percelen op het park heeft de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - permanente bewoning toegestaan" gekregen, maar het perceel van [appellant sub 7] heeft deze aanduiding niet. Op grond van artikel 54, lid 54.1, aanhef en onder a, en lid 54.4, aanhef en onder a, van de planregels zijn de gronden van [appellant sub 7] bestemd voor een recreatiewoning waar niet permanent mag worden gewoond.

8.3. Paragraaf 5.10 van de plantoelichting gaat over de permanente bewoning van recreatiewoningen. Hierin is het uitgangspunt verwoord dat voor alle recreatiewoningen in het

plangebied een verblijfsrecreatieve bestemming geldt waarbij permanente bewoning niet is toegestaan. Bij wijze van uitzondering is permanent wonen in recreatiewoningen in drie gevallen toegestaan:

-als illegaal woongebruik onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Buitengebied Anloo" viel en deze recreatiewoning sinds 15 mei 1999 onafgebroken in gebruik is als woning;

-als het gebruik als woning niet als strijdig gebruik is aangemerkt en de woning bij de inwerkingtreding van het voorliggende plan als woning in gebruik is;

-als het gebouw in het voorheen geldende plan niet specifiek bestemd is maar onder de algemene gebiedsbestemming valt en sinds de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Buitengebied Anloo" (15 mei 1999) in gebruik is als woning.

[appellant sub 7] heeft niet aangevoerd dat dit beleid op zichzelf onredelijk is. De uitzonderingssituaties doen zich bij het perceel van [appellant sub 7] niet voor. Wat er ook zij van de stelling van [appellant sub 7] dat negatieve effecten van de permanente woonfunctie op de omgeving ontbreken, de raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat alleen een uitzondering op het algemene uitgangspunt wordt gemaakt als sprake is van bestaande rechten. De raad acht het immers wenselijk dat uiteindelijk het gehele park weer als recreatief park in gebruik is.

Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de recreatiewoning van [appellant sub 7] betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

8.4. Over de door [appellant sub 7] gemaakte vergelijking met de bestemming van een aantal andere percelen op het recreatiepark overweegt de Afdeling dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situaties verschillen van de situatie van [appellant sub 7], omdat aan die andere percelen al in een vorig plan een bestemming is toegekend waarbij permanente bewoning is toegestaan. De raad heeft zich daarom terecht op het standpunt gesteld dat de door hem genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie van [appellant sub 7].

8.5. De conclusie is dat in hetgeen [appellant sub 7] heeft aangevoerd geen grond is gelegen voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat op het perceel van [appellant sub 7] niet permanent mag worden gewoond. Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 6]

Belanghebbende

9. [appellant sub 6] exploiteert op het perceel [locatie 7] te Gieten een akkerbouwbedrijf annex kwekerij met plantenhandel en loonbedrijf. Het beroep is gericht tegen de aanduiding "detailhandel" die aan het perceel [locatie 8] te Gasselte is toegekend. Op dat perceel is detailhandel in bloemen en planten, bekend als '[bedrijf]', mogelijk gemaakt. [appellant sub 6] wordt hierdoor in zijn concurrentiebelangen geschaad, is zijn stelling.

9.1. De raad stelt zich in zijn nadere memorie op het standpunt dat [appellant sub 6] geen belanghebbende is bij het bestreden besluit. Omdat tussen het perceel van [appellant sub 6] en het perceel [locatie 8] een afstand van ongeveer 750 meter bestaat en het plan slechts voorziet in ondergeschikte bedrijfsactiviteiten, ondervindt [appellant sub 6] volgens de raad geen hinder van enige betekenis.

9.1.1. Artikel 1:2, eerste lid, van de Awb luidt:

"Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken."

9.1.2. Volgens vaste jurisprudentie (onder meer de uitspraak van de Afdeling van 7 maart 2007, [ECLI:NL:RVS:2007:BA0085](#)) is degene wiens concurrentiebelang rechtstreeks is betrokken bij een besluit, belanghebbende. Dit is bij bestemmingsplannen slechts het geval indien de concurrent in hetzelfde verzorgingsgebied en marktsegment werkzaam is als waarin de in het plan voorziene bedrijvigheid wordt uitgeoefend. [appellant sub 6] exploiteert onder meer een kwekerij met plantenhandel. Het plan voorziet in detailhandel in bloemen en planten op een afstand van ongeveer 750 meter van het perceel van [appellant sub 6]. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat [appellant sub 6] in hetzelfde marktsegment en verzorgingsgebied werkzaam is als waarin de in het plan voorziene bedrijvigheid van [bedrijf] wordt uitgeoefend. Niet uitgesloten is dat het plan in zoverre een nadelige invloed zal hebben op de plantenhandel van [appellant sub 6]. De conclusie is dat het belang van [appellant sub 6] rechtstreeks is betrokken bij het bestreden besluit en hij als belanghebbende kan worden aangemerkt. Het verweer van de raad slaagt niet.

Gewijzigde vaststelling

9.2. [appellant sub 6] betoogt dat de raad niet bekend was met in het vastgestelde plan doorgevoerde wijzigingen, nu in de reactienota zienswijzen geen voorstel voor deze wijzigingen staat en deze evenmin bij de ambtshalve wijzigingen zijn vermeld. Naast detailhandel in bloemen is nu ook detailhandel in planten toegestaan. Ook is de zinsnede "met in ondergeschikte mate" toegevoegd aan artikel 10, lid 10.1, onder c, van de planregels, aldus [appellant sub 6].

9.2.1. De raad stelt dat in de planregels de zinsnede "met in ondergeschikte mate ruimte voor" is toegevoegd, vanwege jurisprudentie van de Afdeling over de uitleg van "in combinatie met". Deze wijziging betreft niet alleen het bestreden plandeel, maar het gehele plan. Verder is aan de raad een verbeelding met markeringen voorgelegd waarop alle voorgestelde aanpassingen te zien waren. Hierop was ook het perceel [locatie 8] gemarkeerd, aldus de raad.

9.2.2. Aan het perceel [locatie 8] is de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - boomverzorgingsbedrijf" toegekend. Aan een deel van het perceel met een oppervlakte van ongeveer 600 m² is de aanduiding "detailhandel" toegekend. Op dat deel van het perceel is [bedrijf] gevestigd.

Artikel 10, lid 10.1 aanhef en onder c, van de planregels luidt:

"De voor 'Bedrijf' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

c. bedrijfsgebouwen en overkappingen ten behoeve van bedrijven, welke zijn genoemd in bijlage 2 onder de categorieën 1 en 2, in combinatie met en met in ondergeschikte mate ruimte voor:

[...]

2. detailhandel in bloemen en planten met bijbehorende accessoires, ter plaatse van de aanduiding 'detailhandel';

[...]"

9.2.3. De Afdeling stelt aan de hand van de publicatie van het vastgestelde plan en het ontwerpplan op www.ruimtelijkeplannen.nl vast dat artikel 10, lid 10.1, onder c, van de planregels op twee punten is gewijzigd ten opzichte van die bepaling in het ontwerpplan. Het gaat om de volgende wijzigingen:

-toevoeging van "en met in ondergeschikte mate ruimte voor";

-toevoeging van "en planten".

Uit het raadsbesluit noch uit de daarbij behorende stukken blijkt echter dat de raad tot deze wijzigingen heeft besloten. In de Reactienota zienswijzen ontwerpbestemmingsplan Buitengebied Aa en Hunze is een hoofdstuk gewijd aan de ambtshalve aanpassingen, maar daarin worden deze wijzigingen niet vermeld. Desgevraagd heeft de raad ter zitting evenmin kunnen aantonen dat de raad tot deze wijzigingen heeft besloten. De Afdeling moet er dan ook van uitgaan dat de wijzigingen in de planregels zijn doorgevoerd in het plan zoals dat op www.ruimtelijkeplannen.nl is gepubliceerd, zonder dat daar een kenbaar raadsbesluit aan ten grondslag lag. De planregels stemmen in zoverre niet meer overeen met het plan zoals de raad dat heeft vastgesteld en op de voorgeschreven wijze bekend heeft gemaakt. Het staat de raad niet vrij om in de planregels die in overeenstemming zijn met het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan en die met dat besluit ter inzage zijn gelegd, een aanpassing aan te brengen nadat dat besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt. De planregels kunnen in dat geval slechts worden aangepast met een nieuw raadsbesluit dat volgens de wettelijke procedure is voorbereid en bekendgemaakt. Nu de raad zich inmiddels op een ander standpunt stelt over hoe artikel 10, lid 10.1, aanhef en onder c, van de planregels precies moet luiden, zonder dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding geven, ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 6] heeft aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het betoog slaagt.

Provinciale Omgevingsverordening en Omgevingsvisie

9.3. [appellant sub 6] betoogt dat het plan ten onrechte detailhandel toelaat op het perceel [locatie 8], omdat dit in strijd is met de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe en de Omgevingsvisie Drenthe. [appellant sub 6] voert hiertoe aan dat het gaat om planologisch nieuwe detailhandel, omdat het voorheen geldende plan detailhandel niet toeliet. Volgens [appellant sub 6] is niet deugdelijk gemotiveerd waarom detailhandel op deze locatie passend en aanvaardbaar kan worden geacht. De omgeving is volgens [appellant sub 6] niet geschikt voor een bloemen- en plantenwinkel, omdat het door de ligging op een behoorlijke afstand van de kernen Gieten en Gasselte een onlogische locatie is.

9.3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat detailhandel op het perceel [locatie 8] binnen randvoorwaarden en overeenkomstig de feitelijke situatie acceptabel is. Volgens de raad is het voor een leefbaar platteland belangrijk dat ondernemers de mogelijkheid krijgen om kansen te zoeken. Op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan gold de bestemming "Bedrijfsdoeleinden - (verzorgend en ambachtelijk bedrijf)". Volgens de raad is de ambachtelijke activiteit van het bedrijf [bedrijf] in 2005 beoordeeld als passend binnen die bestemming. Het huidige gebruik omvat ook detailhandel die verwant is aan die ambachtelijke activiteiten. Ter zitting heeft de raad erkend dat detailhandel in strijd was met het vorige plan. Volgens de raad zijn de activiteiten gelieerd aan het buitengebied. De raad stelt dat niet is gebleken dat de detailhandelsactiviteiten invloed hebben op de winkelvoorzieningen in de kernen Gieten en Gasselte. In zijn nadere memorie doet de raad een beroep op artikel 8:69a van de Awb.

9.3.2. De Afdeling stelt vast dat niet meer in geschil is of de detailhandel op dit perceel in dit plan voor het eerst als zodanig is bestemd, omdat de raad ter zitting heeft erkend dat dit gebruik niet reeds was toegelaten op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied Gasselte".

9.3.3. Artikel 3.25 van de Omgevingsverordening, luidde ten tijde van belang:

"6. Een ruimtelijk plan voorziet niet in nieuwe locaties voor detailhandel, voor zover deze ten koste gaan van het bestaande kernwinkelgebied.

[...]

8. Een ruimtelijk plan voorziet niet in de mogelijkheid tot het realiseren van weidewinkels".

In de Omgevingsvisie staat over detailhandel dat wordt gestreefd naar een concentratie van detailhandel in de binnenstedelijke gebieden, waarbij de bestaande detailhandelsstructuur centraal staat. Vestiging van grootschalige winkels buiten het stedelijk gebied ('weidewinkels') wordt volgens de Omgevingsvisie tegengehouden. In het buitengebied is vooral verkoop van eigen producten als nevenfunctie op een agrarisch bedrijf passend, aldus de Omgevingsvisie.

9.3.4. Artikel 8:69a van de Awb luidt:

"De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appelland door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appelland.

9.3.5. Het belang van [appelland sub 6] is gelegen in het gevrijwaard blijven van concurrentie door een winkel in hetzelfde marktsegment en verzorgingsgebied als zijn plantenhandel. Niet is gebleken dat [appelland sub 6] ter plaatse van zijn perceel wordt getroffen in een ander belang dan zijn concurrentiebelang. De regels uit artikel 3.25, zesde en achtste lid, van de Omgevingsverordening strekken naar het oordeel van de Afdeling kennelijk niet tot bescherming van het concurrentiebelang waarvoor [appelland sub 6] opkomt. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de plantenhandel van [appelland sub 6] niet is gevestigd in het bestaande kernwinkelgebied als bedoeld in artikel 3.25, zesde lid, van de Omgevingsverordening. Ook met de algemene regel uit het achtste lid van artikel 3.25, waarmee provinciale staten de realisatie van weidewinkels in het buitengebied wenst te voorkomen, is niet bedoeld de concurrentiebelangen van [appelland sub 6] te beschermen. Gelet hierop ziet de Afdeling aanleiding om een inhoudelijke bespreking van de beroepsgrond die betrekking heeft op de Omgevingsverordening achterwege te laten.

9.3.6. Voor zover [appelland sub 6] betoogt dat het plan in strijd is met de Omgevingsvisie, overweegt de Afdeling dat de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet aan het provinciale beleid is gebonden, maar daar rekening mee dient te houden. In de paragrafen 3.13.1 tot en met 3.13.3 van de plantoelichting is beschreven wat de uitgangspunten zijn van de Omgevingsvisie en welke de kernkwaliteiten zijn die van provinciaal belang worden geacht. Onder het kopje 'vitaal platteland' staat dat om het platteland vitaal te houden wordt ingezet op het versterken en verbreden van niet-agrarische economische activiteiten, naast de focus op een robuuste landbouw. Hieruit volgt dat de raad rekening heeft gehouden met het provinciale beleid. Het betoog faalt.

Nota van Uitgangspunten

9.4. [appelland sub 6] voert aan dat het toestaan van nieuwe detailhandel in strijd is met de Nota van Uitgangspunten voor het bestemmingsplan. Volgens [appelland sub 6] is er ten onrechte van uitgegaan dat hier sprake is van productiegebonden detailhandel overeenkomstig de Nota van uitgangspunten. Bloemen en planten worden ter plaatse niet gekweekt, aldus [appelland sub 6]. De productie van plantenbakken is volgens [appelland sub 6] in strijd met de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - boomverzorgingsbedrijf" en vindt ook nauwelijks plaats. Er worden ook geen streekgebonden of kunstzinnige producten verkocht, aldus [appelland sub 6].

9.4.1. Volgens de raad is in 2005 geconstateerd dat sprake was van de 'ambachtelijke activiteit' plantenbakken maken. De raad wijst er op dat in de Nota van uitgangspunten staat dat bestaande

detailhandel beperkt kan uitbreiden. De raad acht de verruiming, ten opzichte van de bestaande productiegebonden detailhandel, passend.

9.4.2. In paragraaf 9.3 van de Nota van Uitgangspunten staat het volgende:

"In het bestemmingsplan zal geen ruimte worden geboden voor nieuw te vestigen detailhandel. Alleen de bestaande detailhandel zal als zodanig worden bestemd en krijgt slechts beperkte ontwikkelingsmogelijkheden. Eén specifieke vorm van detailhandel, de 'productiegebonden detailhandel', is wél toegestaan. Het gaat hierbij om detailhandel in streekgebonden producten of in het buitengebied gevestigde [appellant sub 6]zinnigheid zoals de verkoop bij een atelier. Hiervoor gelden wel voorwaarden: het moet gaan om de verkoop van goederen die ter plaatse worden vervaardigd, geteeld, gerepareerd en/of toegepast in het productieproces, waarbij de detailhandelsfunctie ondergeschikt is aan de productiefunctie."

9.4.3. Zoals hiervoor onder 9.3.2 is overwogen, was detailhandel op grond van het voorheen geldende plan niet toegestaan. De detailhandel van [bedrijf] wordt in dit plan voor het eerst als zodanig bestemd. In de Nota van Uitgangspunten staat dat in het plan geen ruimte zal worden geboden voor nieuw te vestigen detailhandel en dat alleen bestaande detailhandel als zodanig wordt bestemd en beperkte ontwikkelingsmogelijkheden krijgt. De Afdeling leest de Nota van Uitgangspunten zo, dat alleen de bestaande legaal aanwezige detailhandel als zodanig wordt bestemd en beperkte ontwikkelingsmogelijkheden krijgt. De activiteiten van [bedrijf] zijn naar het oordeel van de Afdeling niet aan te merken als bestaande legale detailhandel, maar als nieuw te vestigen detailhandel. De raad heeft naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende gemotiveerd waarom in dit geval kan worden afgeweken van het beleidsuitgangspunt uit de Nota van Uitgangspunten dat daaraan geen ruimte wordt geboden in het plan. Hierbij betreft de Afdeling dat, zoals ter zitting is vastgesteld, bij [bedrijf] geen productiegebonden detailhandel plaatsvindt, nu de bloemen en planten niet ter plaatse worden geteeld. De uitzondering die in de Nota van Uitgangspunten wordt gemaakt voor productiegebonden detailhandel doet zich hier dus niet voor. Dat overigens in 2005 is geconstateerd dat ter plaatse plantenbakken werden vervaardigd, zegt niets over het gebruik ten tijde van de vaststelling van het plan, 11 jaar later. Het betoog slaagt.

Rechtszekerheidsbeginsel

9.5. [appellant sub 6] betoogt dat artikel 10, lid 10.1, onder c, van de planregels, zoals dat is geciteerd onder 9.2.2, in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. Volgens [appellant sub 6] is niet duidelijk of uit de zinsnede "in combinatie met het bedrijf" volgt dat alleen productiegebonden detailhandel mogelijk is. Voorts is volgens [appellant sub 6] onduidelijk wat moet worden verstaan onder "ondergeschikt" en aan welke bedrijfsactiviteit de detailhandel ondergeschikt moet zijn. Volgens [appellant sub 6] is verder geen sprake van "ondergeschikte" detailhandel, omdat de toegestane 600 m² detailhandel niet in verhouding staat tot de toegestane 50 m² in geval van een tweede tak of deeltijdfunctie.

9.5.1. De omvang van de toegelaten detailhandel is volgens de raad ondergeschikt aan de bedrijfsfunctie van het perceel en hoeft daar geen relatie mee te hebben. Volgens de raad blijkt de ondergeschiktheid van de detailhandel uit de beperking van de oppervlakte tot 600 m².

9.5.2. Zoals onder 9.2.2 is overwogen, is het perceel [locatie 8] bestemd voor een boomverzorgingsbedrijf en is een gedeelte van dat perceel met een oppervlakte van ongeveer 600 m² bestemd voor detailhandel in bloemen en planten met bijbehorende accessoires. De woorden "in combinatie met" uit artikel 10, lid 10.1, aanhef en onder c, van de planregels duiden er naar het oordeel van de Afdeling niet op dat uitsluitend productiegebonden detailhandel is toegestaan. In die bepaling staat duidelijk dat ter plaatse van de aanduiding "detailhandel" detailhandel in bloemen en planten met bijbehorende accessoires is toegestaan. Die bloemen, planten en accessoires worden niet geproduceerd door het boomverzorgingsbedrijf.

9.5.3. Dat de detailhandel ondergeschikt moet zijn aan het boomverzorgingsbedrijf volgt weliswaar niet rechtstreeks uit artikel 10, lid 10.1, aanhef en onder c, van de planregels, maar kan naar het oordeel van de Afdeling worden afgeleid uit het feit dat de gronden met de aanduiding "detailhandel" op de verbeelding ook de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - boomverzorgingsbedrijf" hebben. In welk opzicht de detailhandel ondergeschikt moet zijn aan het boomverzorgingsbedrijf valt niet uit de planregels af te leiden. In de planregels staat dat er in ondergeschikte mate ruimte is voor die detailhandel. De raad heeft ter zitting toegelicht dat hij de ondergeschiktheid aan de toegelaten oppervlakte van beide functies relateert. De gronden met het aanduidingsvlak "specifieke vorm van bedrijf - boomverzorgingsbedrijf" hebben een oppervlakte van ongeveer 10.500 m². De gronden met het aanduidingsvlak "detailhandel" hebben zoals hiervoor vastgesteld een oppervlakte van ongeveer 600 m². Zo bezien heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat de detailhandel wat betreft de oppervlakte ondergeschikt is aan het boomverzorgingsbedrijf als geheel.

De Afdeling ziet gelet op het voorgaande geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel is vastgesteld. Dit betoog faalt.

Overige

9.6. [appellant sub 6] verwijst voor het overige naar de zienswijze over het ontwerpplan en een ingediend handhavingsverzoek. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 6] heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Het handhavingsverzoek ligt in deze procedure niet ter beoordeling voor en laat de Afdeling verder buiten beschouwing.

Conclusie

10. Gelet op hetgeen onder 3 is overwogen, is het beroep van de minister niet-ontvankelijk.

10.1. In hetgeen Raedthuys Windenergie en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling gelet op hetgeen onder 4.3 is overwogen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat de gronden betreft waarop het bij besluit van 22 september 2016 vastgestelde rijksinpassingsplan "Windpark De Drentse Monden en Oostermoer" betrekking heeft, in strijd is met artikel 3.28, eerste en vijfde lid, van de Wro, in samenhang bezien met artikel 10, lid 10.2, onder b, van de planregels in het rijksinpassingsplan. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

10.2. In hetgeen [appellant sub 5] heeft aangevoerd ziet de Afdeling gelet op hetgeen onder 5.1 is overwogen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Natuur" en de dubbelbestemming "Waarde-Archeologie 5" die aan het perceel [locatie 1] te Gasselte zijn toegekend, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

10.3. Gelet op hetgeen onder 6.1.1, 6.2.3 en 6.3.3 is overwogen, is het beroep van [appellant sub 3] ongegrond.

10.4. Gelet op hetgeen onder 7.4, 7.5, 7.6 en 7.6 is overwogen, is het beroep van [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] ongegrond.

10.5. Gelet op hetgeen onder 8.3, 8.4 en 8.3 is overwogen, is het beroep van [appellant sub 7] ongegrond.

10.6. In hetgeen [appellant sub 6] heeft aangevoerd ziet de Afdeling gelet op hetgeen onder 9.2.3 en 9.4.2 is overwogen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat betrekking heeft op het plandeel met de aanduiding "detailhandel" die aan het perceel [locatie 8] te Gasselte is

toegekend, is genomen in strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

10.7. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat ten aanzien van de minister, [appellant sub 3], [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] en [appellant sub 7] geen aanleiding.

11.1. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen is ten aanzien van [appellant sub 5] niet gebleken.

11.2. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten van Raedthuys Windenergie en anderen en [appellant sub 6] te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de minister van Economische Zaken, thans de minister van Economische Zaken en Klimaat, niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van Raedthuys Windenergie B.V. en anderen, [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] en [appellant sub 6A] en [appellante sub 6B] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Aa en Hunze van 29 september 2016 waarbij het bestemmingsplan "Buitengebied" is vastgesteld, voor zover:

a. het betreft de gronden waarop het bij besluit van 22 september 2016 vastgestelde rijksinpassingsplan "Windpark De Drentse Monden en Oostermoer" betrekking heeft;

b. het betreft het plandeel met de bestemming "Natuur" en de dubbelbestemming "Waarde-Archeologie 5" die aan het perceel [locatie 1] te Gasselte zijn toegekend;

c. het betreft het plandeel met de aanduiding "detailhandel" die aan het perceel [locatie 8] te Gasselte is toegekend;

IV. verklaart de beroepen van [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B], [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] en [appellant sub 7] ongegrond;

V. draagt de raad van de gemeente Aa en Hunze op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de onder III genoemde beslissing wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Aa en Hunze tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van:

a. € 1.002,00 (zegge: duizendentwee euro), aan Raedthuys Windenergie B.V. en anderen, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij

betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 1.057,77 (zegge: duizendzevenenvijftig euro en zevenenzeventig cent), aan [appellant sub 6A] en [appellante sub 6B], waarvan een bedrag van € 1.002,00 (zegge: duizendentwee euro) is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Aa en Hunze aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt, ten bedrage van:

a. € 334,00 (zegge: driehonderdvierendertig euro) voor Raedthuys Windenergie B.V. en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) voor [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

c. € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) voor [appellant sub 6A] en [appellante sub 6B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. F.C.M.A. Michiels en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Poppelaars, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Poppelaars
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 9 mei 2018

780.